DOCUMENT: 850-037/004

29th ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE

THE FAMILY: A NATIONAL PRIORITY

A SASKATCHEWAN DISCUSSION PAPER

Saskatchewan

29th Annual Premiers' Conference

29e Conférence annuelle des premiers ministres

Saskatoon, Saskatchewan 1988

August 18-19, 1988
SASKATOON, Saskatchewan

THE FAMILY: A NATIONAL PRIORITY
A SASKATCHEWAN DISCUSSION PAPER

A. CHALLENGE AND COOPERATION

In recent years, work among governments in Canada has been characterized by a growing spirit of cooperation. In Regina in 1985, First Ministers agreed that improved federal-provincial relations and national reconciliation were essential to promote economic growth and social justice in Canada. Since that time, the governments of Canada have come together to address the major constitutional challenge of bringing Quebec back into the Canadian family. We have also come together to meet major economic challenges facing Canada in the form of growing international protectionism, low commodity prices, international competition, and disparities between regions. On balance, the evidence suggests that significant progress has been made through cooperative, unified actions.

Indeed, at last year's Annual Premiers' Conference, important steps forward were taken to build better human services for Canadians. The decision by Premiers to ask their ministers to develop and consider strategies for interprovincial cooperation in the areas of health and education suggests a strong commitment by Premiers to enhancing human services.

At their recent conference in Parksville, British Columbia, Western Premiers affirmed their view that economic growth and human services to people go hand in hand in building a better society. Western Premiers also recognized the paramount importance of the family and the need to protect and support it through family services including child care, support services to single parents, and services to victims of family violence.

Saskatchewan believes that it may now be appropriate for governments to consider common approaches in the development of strategies to enhance family life in Canada.

B. THE FAMILY IN THE 1990'S

The complexion of the Canadian family has undergone profound changes over the past three decades. We have seen the following patterns and trends:

- large rural families with strong extended family ties have been decreasing in number, replaced by smaller urban families with weaker connections to their extended families;
- expectations of fulfillment from relationships remains high. Relationship skills, on the whole, have improved little. The stigma attached to family separation has diminished;

- various alternative family arrangements have increased in frequency and have become more acceptable in society (separation and divorce, remarriage, single parenting, young unwed mothers, childlessness, singleness, common-law living). The nuclear family in its traditional form is less prevalent;
- demand for and availability of family related supports and educational resources has been increasing. At the same time, reports of neglect, abuse and other family problems remain at a high level;
- as life expectancy increases and the swell of post-war children move through middle age, a "seniors lifestyle" is being created;
- increasingly, people with physical or mental disabilities are achieving more independence and living within family settings in the community.

As a result of these and other trends, the basic social unit for many people is no longer the traditional family. At the same time, the strong individual **need for love and support through stable relationships** is more important today than ever.

As society and the family are changing, many people do not have the skills and opportunity to create supportive personal relationships. **The challenge in the 1990's will be to find ways to create a sense of family amidst the diversity and complexity of Canadian society.**

C. FRAMEWORK FOR A FAMILY POLICY

Supporting family and personal relationships provides a special challenge to our governments. A role for government can be found which promotes individuals and communities to seek and develop their own solutions. Saskatchewan identifies four cornerstones around which family policy can be developed:

1. **Diversity** - government policy must recognize that families vary according to social, cultural and personal circumstances. Programming approaches must be flexible and innovative to respond to these differences;

2. **Personal involvement** - government should emphasize that all people have a responsibility to become involved and to contribute to the quality of community and family life;

3. **Support** - programming should attempt to help groups vulnerable to family and personal problems and stresses (single parents, seniors, the handicapped, youth, parents);

4. **Community** - volunteerism through churches, community groups and organizations offers an enormous pool of human resources. Government policy should facilitate community participation in supporting family life.

D. SASKATCHEWAN APPROACHES

In Saskatchewan, we are building policies and programs around these four cornerstones. Our approaches, as illustrated in the initiatives described below, reflect the nature of Saskatchewan's communities, its society and its heritage. In the same way, other jurisdictions may translate these policy cornerstones into initiatives appropriate to their circumstances.

1. **The "Families Matter" program** - this fall, Saskatchewan will be introducing the "Families Matter" program. This program will promote the value of supportive relationships and assist with the delivery of a variety of services enriching family life. Government's role will be to facilitate community and individual involvement. Among other things, the program will support the development of community and volunteer activities, provide support to parents and families, and will have a public awareness component.

2. **The Child and Family Services Act** - Saskatchewan introduced new child welfare legislation this spring which supports the family and broadens opportunity for community and personal involvement in child protection cases:
   - first line responses which support families rather than remove children;
   - the least intrusive service to the family should be pursued;
   - support from the extended family and, in the case of Treaty Indian children, from Indian Bands, should be explored;
   - a broader definition of family and inclusion of interested persons allows additional individuals to be involved;
   - Family Mediation panels to involve community members in reviewing apprehensions in order to resolve conflicts and prevent cases from going to court.

3. **Adoption alternatives** - we are increasing the alternatives to build families through adoption, and opportunities for retaining family connections:
   - new open adoption projects give additional options to birth parent and adoptive applicants;
   - Special Adoption and Assisted Adoption services locate homes for children who might not be placed otherwise;
   - our Post Adoption service has reunited over 700 adult adoptees with birth family members;
   - new adoption legislation introduced this spring will confirm the increased range of adoption alternatives, as well as providing Saskatchewan residents with easier access to foreign adoptions.

4. **Foster care** - fostering provides family environments for children whose parents are unable to provide for them, and is a critical support in reuniting those children with their families. In many parts of North America, foster care is in crisis. In Saskatchewan, a new approach is being taken. Together, foster parents and staff are working to restructure foster care. An extensive training program focusing on parenting skills and involvement with natural family is being provided. This cooperative, joint approach is allowing us to involve community members in helping families and children in difficulty.

5. **Deinstitutionalization** - recognizing the potential of many handicapped individuals to lead more normal lives, the first phase of a successful community placement program has just been concluded. Community placement will continue to be expanded. Another recent initiative will provide jobs for 150 handicapped persons in the recycling of aluminum cans.

   Similarly, a community homes program has been implemented as an alternative to placing Young Offenders in custody facilities, and a select group of foster homes has been prepared to care for children with severe emotional disturbance.

6. **Family violence** - Saskatchewan has developed new services like:
   - mobile crisis units in major centres that deliver an excellent front-line emergency response;
   - a developed curriculum on family violence for professionals available through regional colleges;
   - investigation protocols for hospital staff.

Our intent is to build an integrated response that can be supportive and less disruptive to families where possible, and provide shelter when needed:
- include all community resources, not just safe shelters;
- outreach teams working at the family home to help sort through issues and make reasonable plans so the situation does not proceed to the crisis stage;
- support services to rural areas;
- create the option for the man to leave home, rather than the victims.

7. **Child day care** - Major initiatives are being undertaken in day care. A Child Care Act was introduced into the Legislature in June, 1988. Focus of the legislation is to promote the growth and development of children and to support the provision of child care services to families.

   New initiatives will:
   - make day care more affordable and available for parents;
   - be more responsive to specific needs (eg. children of teen parents and rural child care needs); and
   - improve the quality of care.

E. OPPORTUNITIES FOR INTERGOVERNMENTAL COOPERATION

We believe that the family is a priority shared by other provincial governments. This suggests that the development of collectively shared approaches and opportunities for cooperation could be explored. We all face the challenge of supporting families, and we share the burden of families and individuals that have become the victims of parenting problems, family breakdowns and social isolation. There exists an opportunity to send a positive message to the public regarding parenting, family life and involvement in the community.

Saskatchewan believes that it is time to discuss ways in which governments can cooperate more fully in matters of family policy. Initially, discussions might focus around three points:

1. **Public information** - the media are a powerful means of communicating the importance of areas of life to the public. As "Participaction" successfully combined media promotion and community events to communicate the importance of fitness, a similar initiative could promote family life. Such an initiative will be most successful if federal and provincial efforts are effectively coordinated.

2. **Funding arrangements** - current federal-provincial fiscal agreements can be restrictive in areas such as local community programs, public information and preventive programs. This could be reviewed to ensure the opportunity to develop creative and innovative approaches is not hindered by cost-sharing inflexibilities.

3. **Encouraging dialogue** - a broad spectrum of the public needs to be involved in discussing aspects of family life. Community leaders and professionals working with families need to be engaged in the discussion in addition to governments. Discussion at various levels; locally, regionally and nationally could be encouraged.

In order to provide a focal point for initiating discussions, Saskatchewan recommends that provincial governments collectively sponsor a major conference on "The Family" at an appropriate time within the next several months. Saskatchewan would be pleased to act as host for the conference.

DOCUMENT: 850-037/004

TRADUCTION DU SECRÉTARIAT

29e CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES PROVINCIAUX

LA FAMILLE : PRIORITÉ NATIONALE

DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA SASKATCHEWAN

Saskatchewan

les 18 et 19 août 1988
SASKATOON (Saskatchewan)

LA FAMILLE : PRIORITÉ NATIONALE
DOCUMENT DE TRAVAIL DE LA SASKATCHEWAN

A. DÉFI ET COLLABORATION

Ces dernières années, les gouvernements fédéral et provinciaux ont fait preuve d'une collaboration de plus en plus grande dans leurs travaux conjoints. À Regina, en 1985, les Premiers ministres ont convenu de la nécessité d'améliorer les relations fédérales-provinciales et d'arriver à une réconciliation nationale dans le but de favoriser la croissance économique et la justice sociale au Canada. Depuis ce temps, les gouvernements fédéral et provinciaux se sont réunis pour relever le grand défi constitutionnel qui consiste à ramener le Québec au sein de la famille canadienne. Nous nous sommes également penchés ensemble sur d'importants problèmes économiques auxquels le Canada fait face en ce qui concerne l'augmentation du protectionnisme international, les prix peu élevés des produits, la concurrence internationale et les inégalités entre les régions. Tout bien considéré, il semble que nos actions concertées ont entraîné des progrès considérables.

En effet, lors de la dernière conférence annuelle des Premiers ministres provinciaux, des progrès importants ont été réalisés en vue d'améliorer les services sociaux offerts aux Canadiens. La décision qu'ont prise les Premiers ministres de demander à leurs ministres d'élaborer et d'étudier des stratégies de collaboration interprovinciale dans les secteurs de la santé et de l'éducation laisse supposer qu'ils se sont fermement engagés à améliorer ces services.

Lors de leur récente rencontre à Parksville, en Colombie-Britannique, les Premiers ministres des provinces de l'Ouest ont affirmé que la croissance économique et les services sociaux à la population allaient de pair pour bâtir une société meilleure. Ils ont également admis l'importance primordiale de la famille et la nécessité de protéger et de soutenir cette dernière grâce, entre autres, à des services de garderie, de soutien aux familles monoparentales et d'aide aux victimes de violence intra-familiale.

La Saskatchewan croit que le moment est peut-être venu pour les gouvernements d'envisager des moyens communs d'élaborer des stratégies visant à améliorer la vie familiale au Canada.

B. LA FAMILLE DANS LES ANNÉES 90

Le caractère de la famille canadienne a subi de profonds changements au cours des trente dernières années. Nous avons constaté les tendances suivantes :

- les grandes familles rurales où les liens de parenté sont forts font place de plus en plus à des familles urbaines plus petites qui attachent moins d'importance à la famille étendue;
- on attend encore beaucoup d'une relation. Dans l'ensemble, les aptitudes à établir de solides relations ne se sont guère améliorées. Le sentiment de honte suscité par la séparation de la famille est moins marqué qu'avant;

- on remarque de plus en plus souvent d'autres genres d'arrangements familiaux que la société accepte davantage (séparation et divorce, remariage, familles monoparentales, jeunes mères célibataires, couples sans enfants, célibat et cohabitation hors mariage). La famille nucléaire est moins répandue sous sa forme traditionnelle;
- des services de soutien et des ressources éducatives axés sur la famille sont de plus en plus demandés et disponibles. Par la même occasion, les cas de négligence et d'abus et autres problèmes familiaux demeurent nombreux;
- à mesure que l'espérance de vie augmente et que les enfants de l'après-guerre traversent l'âge mûr, un mode de vie axé sur les personnes âgées est en train de se dessiner;
- un nombre croissant d'handicapés physiques ou mentaux acquièrent davantage d'indépendance et vivent en milieu familial au sein de la collectivité.

En raison de ces tendances et d'autres dont il n'est pas fait mention ici, la famille traditionnelle ne représente plus pour bien des gens l'unité sociale de base. Par ailleurs, le grand besoin **d'amour et de soutien que l'on cherche à combler dans une relation stable** est plus important que jamais.

À mesure que la société et la famille évoluent, de nombreuses personnes n'ont ni les aptitudes, ni la possibilité d'établir des relations de soutien. **Le défi des années 90 sera de trouver des façons de créer un sens de la famille dans notre société canadienne diversifiée et complexe.**

C. LE CADRE D'UNE POLITIQUE FAMILIALE

Le soutien de la famille et des relations personnelles représente un défi particulier pour nos gouvernements. À cet égard, ils peuvent jouer un rôle en incitant les individus et les collectivités à trouver leurs propres solutions. La Saskatchewan a défini quatre éléments essentiels à l'élaboration d'une politique familiale :

1. **Diversité** - Il doit être reconnu dans la politique gouvernementale que les familles varient sur les plans social, culturel et personnel; les programmes doivent donc être souples et innovateurs pour tenir compte de ces différences;

2. **Participation personnelle** - Le gouvernement devrait insister sur le fait qu'il incombe à chacun de participer et de contribuer à la qualité de la vie communautaire et familiale;

3. **Soutien** - Les programmes devraient essayer de venir en aide aux groupes susceptibles d'être aux prises avec des problèmes familiaux et personnels (familles monoparentales, personnes âgées, handicapés, jeunes et parents);

4. **Collectivité** - Les organisations paroissiales, les groupes communautaires et autres associations offrent un énorme bassin de bénévoles. La politique gouvernementale devrait faciliter la participation de la collectivité au soutien de la vie familiale.

D. LES APPROCHES PRÉCONISÉES PAR LA SASKATCHEWAN

En Saskatchewan, nous élaborons des politiques et des programmes à partir de ces quatre éléments fondamentaux. Les initiatives énumérées ci-dessous illustrent les approches que nous avons choisies compte tenu de la nature des collectivités, de la société et du patrimoine de la Saskatchewan. Pour d'autres instances, ces éléments de politique se traduiront par des initiatives adaptées à leurs besoins.

1. **Le programme "Families Matter"** - Cet automne, la Saskatchewan mettra en oeuvre le programme "Families Matter". Ce programme favorisera les relations de soutien et aidera à la prestation de divers services visant à améliorer la vie familiale. Le rôle du gouvernement consistera à faciliter la participation des particuliers et de la collectivité. Le programme permettra en outre d'aider au développement d'activités communautaires et bénévoles, d'apporter un soutien aux parents et aux familles et de sensibiliser le public.

2. **Le Child and Family Services Act** - Le printemps dernier, la Saskatchewan a déposé un projet de loi sur les services à l'enfance qui soutient la famille et permet à la collectivité et aux particuliers de participer davantage aux cas de protection de l'enfance :
   - on favorise des interventions de première main qui ont pour but d'aider les familles plutôt que d'en retirer les enfants;
   - il faut concevoir un service qui perturbera le moins la famille;
   - il faut étudier la possibilité d'obtenir l'appui de la famille étendue ou celui des bandes indiennes dans le cas d'enfants indiens inscrits;
   - en élargissant la définition du terme "famille" et en incluant les personnes intéressées, on permet à d'autres particuliers de participer;
   - des comités de médiation familiale sont formés pour que des membres de la collectivité puissent participer à l'examen des appréhensions afin de résoudre les conflits et d'éviter que les causes soient portées devant le tribunal.

3. **Options en matière d'adoption** - Nous augmentons les moyens permettant de fonder des familles par le biais de l'adoption et les possibilités de conserver les liens familiaux :
   - de nouveaux projets d'adoption ouverte offrent d'autres options aux parents naturels et aux enfants adoptifs;
   - grâce à des services spéciaux d'adoption et d'aide à l'adoption, on trouve un foyer à des enfants qu'il serait peut-être impossible de placer autrement;
   - notre service post-adoption a permis à plus de 700 adultes adoptés de retrouver des membres de leur famille naturelle;
   - le projet de loi sur l'adoption présenté le printemps dernier confirmera le nombre accru d'options possibles en matière d'adoption et facilitera l'accès des habitants de la Saskatchewan à l'adoption internationale.

4. **Placement en famille d'accueil** - Ce genre de placement assure un milieu familial aux enfants dont les parents ne peuvent subvenir à leurs besoins et apporte un soutien essentiel lorsqu'il s'agit de réunir ces enfants avec leur famille. Dans bien des régions d'Amérique du Nord, le placement en famille d'accueil est dans une situation critique. En Saskatchewan, nous adoptons une nouvelle approche selon laquelle les parents nourriciers et le personnel travaillent ensemble à restructurer le placement en foyer d'accueil. Nous avons mis en oeuvre un vaste programme de formation axé sur les aptitudes propres au rôle parental et sur la participation de la famille naturelle. Cette approche concertée nous permet de faire en sorte que des membres de la collectivité puissent aider les familles et les enfants en difficulté.

5. **Placement hors des établissements** - On vient tout juste de terminer avec succès la première étape d'un programme de placement communautaire dans lequel on tient compte du fait que de nombreux handicapés peuvent mener une vie plus normale. Le placement communautaire continuera d'ailleurs de prendre de l'expansion. Un autre projet récent permettra de créer des emplois pour 150 handicapés dans le recyclage des cannettes d'aluminium.

   De même, on a mis en oeuvre un programme de placement en foyer communautaire pour offrir une solution de rechange au placement des jeunes contrevenants dans des établissements de détention, et l'on a préparé certaines familles d'accueil à recevoir des enfants souffrant de graves troubles affectifs.

6. **Violence intra-familiale** - La Saskatchewan a mis sur pied de nouveaux services, notamment :
   - des unités mobiles dans les grands centres qui assurent un excellent service en cas d'urgence;
   - un programme sur la violence intra-familiale mis sur pied à l'intention des professionnels et offert par l'entremise des collèges régionaux;
   - des protocoles d'enquête à l'intention du personnel hospitalier;

Notre but consiste à assurer une intervention intégrée qui puisse apporter aux familles le soutien nécessaire tout en étant moins perturbatrice dans la mesure du possible, et à fournir un refuge si besoin est :
- faire appel à toutes les ressources de la collectivité, plutôt que de fournir seulement des abris;
- former des équipes qui se rendent dans les foyers pour aider les familles à résoudre les problèmes et à éviter que la situation devienne critique;
- offrir des services de soutien aux régions rurales;
- donner à l'homme le choix de quitter le domicile, plutôt que ce soit aux victimes de le faire.

7. **Services de garderie** - D'importantes initiatives sont entreprises dans ce domaine. Le Child Care Act a été déposé devant l'Assemblée législative en juin 1988. Cette loi vise à favoriser la croissance et le développement des enfants ainsi qu'à faciliter la prestation de services de garderie aux familles.

   De nouvelles initiatives visent à :
   - rendre les services de garderie plus abordables et accessibles aux parents;
   - mieux répondre à des besoins précis (par exemple ceux des enfants de parents adolescents et des enfants en milieu rural);
   - améliorer la qualité des services.

E. POSSIBILITÉS DE COLLABORATION INTERGOUVERNEMENTALE

Comme nous croyons que la famille est une priorité que partagent les autres gouvernements provinciaux, cela laisse supposer que nous pourrions envisager ensemble des approches et des possibilités de collaboration. Nous devons tous relever le défi que représente le soutien de la famille et nous partageons le fardeau des familles et des personnes qui font face à des problèmes au niveau parental, à la réalité d'un foyer désuni et à l'isolement social. Nous avons la possibilité de communiquer au public un message positif sur le rôle parental, la vie familiale et la participation à la vie de la collectivité.

La Saskatchewan est d'avis qu'il est temps de trouver des moyens qui permettront aux gouvernements de collaborer de façon plus entière en matière de politique familiale. Les discussions pourraient d'abord porter sur les trois points suivants :

1. **Information du public** - Les médias constituent un puissant véhicule pour communiquer au public l'importance de certains aspects de la vie. Tout comme "Participaction", qui a réussi à communiquer l'importance de la bonne forme physique grâce à la publicité par les médias et à des activités dans la collectivité, une initiative semblable pourrait favoriser la vie familiale. Sa réussite sera assurée si le gouvernement fédéral et les provinces conjuguent efficacement leurs efforts.

2. **Arrangements financiers** - Les ententes financières actuelles entre le gouvernement fédéral et les provinces peuvent entraîner des restrictions dans des secteurs comme les programmes communautaires locaux, l'information du public et les programmes de prévention. On pourrait étudier cette situation pour s'assurer que la possibilité d'élaborer des approches innovatrices ne soit pas entravée par le manque de souplesse inhérent à la formule de partage des frais.

3. **Promotion du dialogue** - Il faut faire participer une grande partie du public aux discussions portant sur les aspects de la vie familiale. Les dirigeants de la collectivité et les professionnels qui travaillent avec les familles doivent y prendre part, en plus des gouvernements. Il faudrait également favoriser la discussion à divers niveaux - local, régional et national.

Afin de fournir une tribune à ces discussions, la Saskatchewan recommande que les gouvernements provinciaux organisent ensemble une grande conférence dont le thème serait "la famille" et qui aurait lieu à un moment opportun au cours des prochains mois. La Saskatchewan serait heureuse d'en être l'hôte.